Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2134

14. 04. 88

Sachgebiet 2129

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung „Sport und Umwelt“

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 13. April 1988 — Z III 5 — 500 110 — 1/10 — gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 4. Dezember 1986 — Drucksache 10/6563.

I. Berichtsauftrag

Durch Beschluß des Deutschen Bundestages vom 4. Dezember 1986 (Drucksache 10/6563) wurde die Bundesregierung aufgefordert, „gemeinsam mit den Bundesländern, den kommunalen Spitzenverbänden sowie den beteiligten Sport- und Umweltschutzorganisationen eine Konzeption zu entwickeln, die wirkungsvoll zu einem dauerhaften Interessenausgleich zwischen Sport und Umweltschutz beiträgt".

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung darin auf,

— bei der Novellierung der Baunutzungsverordnung sicherzustellen, daß auch in Zukunft Sport- und Spielanlagen im wohnnahen Bereich möglich sind;

— die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß nach geltendem Planungsrecht errichtete Sport- und Spielanlagen im wohnnahen Bereich nicht weiter von Stillegungen bedroht sind, ggf. sollte geprüft werden, ob nicht die Nachbarrechtsbestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches überarbeitet werden müssen;

— praktizierbare Richtwerte zur Beurteilung der von Sport- und Spielanlagen ausgehenden Geräusche zu entwickeln und

— die Sport- und Freizeitbereiche Wassersport, Motor- und Flugsport, Sport und Tourismus in der Bergwelt umweltpolitisch und naturschutzbezogen zu beurteilen.

Darüber hinaus

— appelliert der Deutsche Bundestag an die Umweltministerkonferenz und die Sportministerkonferenz, einen Interessenausgleich zu finden, der sowohl den Belangen des Sports als auch den Belangen des Umwelt- und Naturschutzes und der Landschaftspflege Rechnung trägt und ihre gemeinsame Beratung baldmöglichst mit konstruktiven Handlungsvorschlägen zu beenden;

— fordert den Länderausschuß für Immissionsschutz (LAI) auf, seine veröffentlichten Richtwerte zur Beurteilung der durch Freizeitanlagen verursachten Geräusche gemeinsam mit der Sportreferentenkonferenz zu überarbeiten und

— weist die Kommunen auf die neuen Bestimmungen des Baugesetzbuches hin. Er erwartet, daß die Sportorganisationen frühzeitig wie Träger öffentlicher Belange, bei der Aufstellung von Flächennutzungs- und Bauleitplänen beteiligt werden.

II. Sachstand

Seit dem Beschluß des Deutschen Bundestages haben sowohl die zuständigen Stellen von Bund, Ländern und Gemeinden als auch die Sport- und Umweltorganisationen Lösungsvorschläge erarbeitet und zum Teil bereits in die Praxis umgesetzt, die dem Anliegen des Deutschen Bundestages nach der Entwicklung einer Konzeption zum dauerhaften Interessenausgleich zwischen Sport und Umwelt Rechnung tragen. Die Bundesregierung wird im folgenden über die geleistete Arbeit und künftig noch zu lösende Aufgaben berichten.

Insgesamt läßt sich feststellen, daß die von der Bundesregierung bereits in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage „Sicherung des Sports als Teil einer lebenswerten Umwelt" vom 22. März 1984 (Drucksache 10/1169) vertretene Auffassung, wonach die Interessen des Umweltschutzes und des Sportes nicht isoliert voneinander gesehen werden dürfen, vielmehr das Ziel der Bemühungen sein muß, den „Sport für alle" in einer intakten Umwelt zu ermöglichen, von den beteiligten Kreisen geteilt wird. Die verstärkt seit dem Jahr 1983 geführte Diskussion über den Problemkreis „Sport und Umwelt" hat zum besseren Verständnis der jeweiligen Positionen beigetragen und das Bewußtsein über die Notwendigkeit wechselseitiger Rücksichtnahme geschärft. An vielen Stellen und auf vielen Ebenen ist ein Prozeß der frühzeitigen Information und Kooperation in Gang gekommen, der sich nicht zuletzt in gemeinsamen Tagungen und Veranstaltungen von Sport- und Umweltverbänden äußert. Die Bedeutung intensiver Aufklärung und Informationen kommt auch in der Wahl des Mottos für den diesjährigen Tag der Umwelt — dem 5. Juni 1988 — zum Ausdruck, das lautet „Freizeit gestalten — Umwelt erhalten".

Als erfreuliches Ergebnis der Bemühungen der letzten Jahre kann die Bundesregierung ebenfalls berichten, daß die Arbeiten an Richtwerten zur Beurteilung der durch Freizeitanlagen verursachten Geräusche zu einem vorläufigen Abschluß gebracht worden sind. Die vom Länderausschuß für Immissionsschutz (LAI) vorgelegten „Hinweise zur Beurteilung der durch Freizeitanlagen verursachten Geräusche" wurden überarbeitet. Das Ergebnis wurde von der Umweltministerkonferenz und der Sportministerkonferenz der Länder gebilligt. Die Hinweise dienen bis zum Vorliegen neuer Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung als Entscheidungshilfe für die Genehmigungs- und Überwachungsbehörden. Solche weiterführenden Erkenntnisse werden von einem derzeitig vom Umwelt-

bundesamt durchgeführten Forschungsvorhaben „Störwirkung von Sportgeräuschen im Vergleich zur Störwirkung von Gewerbe- und Arbeitsgeräuschen" erwartet, dessen Ergebnisse voraussichtlich im Herbst 1988 vorliegen werden.

Die vom LAI vorgelegten „Hinweise" sowie die Ergebnisse des Forschungsvorhabens werden einfließen in die Arbeit eines vom Verein Deutscher Ingenieure (VDI) eingesetzten Arbeitskreises. Unter Beteiligung von Fachleuten aus den Bereichen Immissionsschutz und Sport und Vertretern der Wissenschaft bereitet der VDI-Arbeitskreis derzeit eine Richtlinie zur Beurteilung der von Freizeiteinrichtungen ausgehenden Geräusche vor. Mit der Verabschiedung dieser Richtlinie ist voraussichtlich nicht vor 1990 zu rechnen. Die Erfahrungen mit der Richtlinie in der Behördenpraxis und ihre Auswirkungen auf die Rechtsprechung sind sorgfältig zu beobachten und auszuwerten.

Auch die von der Umweltministerkonferenz und der Sportministerkonferenz gemeinsam eingesetzte Arbeitsgruppe hat ihren Bericht vorgelegt. Der in dreijähriger konstruktiver Zusammenarbeit mit Vertretern des Deutschen Sportbundes und des Deutschen Naturschutzringes sowie der kommunalen Spitzenverbände erarbeitete Bericht wurde am 7./8. Mai 1987 von der Umweltministerkonferenz und am 25. November 1987 von der Sportministerkonferenz zustimmend zur Kenntnis genommen. Er enthält eine ausgezeichnete Bestandsaufnahme der im Bereich „Sport und Umwelt" aufgetretenen Probleme und bietet darüber hinaus eine Fülle von Problemlösungsansätzen und Handlungsvorschlägen, die auch und gerade bei der Neuplanung von Sportanlagen darauf zielen, Konflikte zwischen den Belangen Sport und Umwelt frühzeitig zu erkennen und — unter Beteiligung aller von der Planung betroffenen Institutionen, Verbände oder auch Einzelpersonen — zu lösen. Insgesamt macht der Bericht deutlich, daß ein dauerhafter Interessenausgleich zwischen Sport und Umwelt nur im Rahmen einer intensiven Kooperation und Arbeitsteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sowie den gesellschaftlichen Gruppen erreichbar ist.

Auf der Grundlage des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 4. Dezember 1986 wurde im Januar 1987 von den fachlich betroffenen Ressorts eine Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des Berichtes der Bundesregierung gebildet.

Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat außerdem entsprechend dem Beschluß des Deutschen Bundestages Vertreter der fachlich betroffenen Bundesressorts — des Bundesministeriums des Innern, des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und des Bundesministeriums der Justiz —, die Vertreter der Länder und Gemeinden, der Sport- und Umweltverbände sowie die Vertretungen der Haus- und Grundeigentümer und der Mieter am 12. Januar 1988 an einen Tisch gerufen, um mit ihnen über eine Umsetzung der Lösungsvorschläge in die Praxis zu sprechen und insbesondere zu erörtern, in welcher Weise alle Beteiligten weiterhin dazu beitragen können, Konflikte abzubauen oder zu vermeiden und wie die Bundesregierung diese Bemühungen unterstützen kann.

Im folgenden werden vor dem Hintergrund der zu bewältigenden Probleme die bereits getroffenen Maßnahmen sowie die für eine weitergehende Problemlösung noch erforderlichen Schritte aus der Sicht der Bundesregierung dargelegt.

III. Maßnahmen und Lösungsansätze

1. Einleitung

Die wachsende Bedeutung des Sports in unserer Gesellschaft, die von der Bundesregierung ausdrücklich begrüßt wird, hat in der Vergangenheit deutlich gemacht, daß Umweltinteressen und die Interessen der Sportausübenden in einem Spannungsverhältnis stehen können. Unbestritten ist der soziale und kulturelle Wert des Sports für unser Gemeinwohl. Neben den gesundheitlichen Aspekten kommt dem Sport ein besonderer pädagogischer Wert zu. Sport erzieht, besonders wenn er im Verein oder in der Gruppe betrieben wird, zu Gemeinsinn und Fairneß, zur Einhaltung notwendiger Regeln und Achtung des sportlichen Gegners. Insofern liegen dem Sport Werthaltungen und Einstellungen zugrunde, die auch für den Umgang der Menschen mit den Umweltgütern Geltung haben. Hinzu kommt, daß gerade der Sport auch ein vitales Interesse an einem wirksamen Umweltschutz hat. Dies gilt gleichermaßen für die Umweltbedingungen im städtischen Bereich wie für die Erhaltung von Natur und Landschaft.

Trotz dieser Gemeinsamkeiten darf nicht verkannt werden, daß der Sport — insbesondere wenn eine immer größere Zahl von Menschen sich sportlich betätigt — wie jede andere menschliche Aktivität auch, Umweltressourcen beansprucht und mit dem Ruhebedürfnis und den Ansprüchen der Anwohner von Sportanlagen an die Qualität ihres Wohnumfeldes in Konflikt geraten kann. Diese Konflikte erhalten ihre besondere Bedeutung aus der Tatsache, daß die dichtbesiedelte, hoch industrialisierte Bundesrepublik Deutschland zu besonderer Sorgfalt im Umgang mit den natürlichen Ressourcen gezwungen ist. Das enge Zusammenleben auf beschränktem Raum erfordert deshalb im zwischenmenschlichen Bereich ein hohes Maß an gegenseitiger Toleranz und Rücksichtnahme. Diese Rücksichtnahme muß gleichermaßen auch für das Verhältnis des Menschen zu Umwelt und Natur gelten.

Die auftretenden Probleme und Lösungsansätze lassen sich generell in zwei Arten unterscheiden, und zwar in solche des innerörtlichen Bereichs und solche im Bereich von Natur und Landschaft. Da die Kontroverse um Sport und Umwelt sich an Einschränkungen

des Sportbetriebs auf innerörtlichen Sportanlagen entzündet hat, soll in diesem Bericht die Darstellung des innerörtlichen Bereichs breiteren Raum erhalten. Hieraus sollte nicht geschlossen werden, daß die Bundesregierung den Fragen der Sportausübung im naturnahen Bereich eine geringere Bedeutung beimißt.

2. Innerörtlicher Bereich

Im Prinzip lassen sich die Konflikte mit der knappen Formel „Sportplatz um die Ecke contra Wohnruhe der Anwohner" umschreiben. Ursache dieser Konflikte ist zum einen die Flächenknappheit vor allem im dichtbesiedelten städtischen Bereich, die vielfach auch außerhalb der traditionellen Gemengelagen dazu geführt hat, daß Sportstätten in unmittelbarer Nähe von Wohnhäusern errichtet wurden und Wohnbebauung bis an vorhandene Sportanlagen herangerückt ist. In manchen Fällen haben sich auch durch eine Umwidmung vorhandener kleinerer Sportanlagen und durch eine Ausdehnung des Sportbetriebs die Umweltauswirkungen verstärkt.

Zum anderen ist aber auch eine räumliche Nähe von Sportanlagen und Wohnungen ein erklärtes Ziel der Stadtplanung und des Umweltschutzes, um

- der fortschreitenden Zersiedlung der Landschaft Einhalt zu gebieten,
- dem weiteren Anstieg des Verkehrsaufkommens vorzubeugen sowie insgesamt
- die Lebensqualität im Wohnumfeld zu verbessern.

Wohnnahe Sportanlagen dienen also auch dem Umweltschutz, sie entsprechen zugleich einer sozialen Zielsetzung, indem sie auch solchen sozialen Gruppen, die in der Regel nur wenig mobil sind, wie z. B. Behinderte, Alte und Kinder, Sportmöglichkeiten eröffnen.

Mit diesen Zielen kann das Bedürfnis der Bevölkerung kollidieren, in ihrer Wohnung und ggf. auf ihrem Wohngrundstück ungestört zu sein. Der Konflikt wird durch den Umstand verschärft, daß Sport gerade zu den Zeiten besonders intensiv ausgeübt wird, in denen andere Menschen Erholung und Entspannung suchen.

Ihren Niederschlag haben diese Konflikte in den letzten Jahren in einer Reihe von Gerichtsurteilen gefunden. Seit 1975 wurden ca. 80 Gerichtsurteile bekannt, in denen Konflikte zwischen Sportplatzbetreibern und Anwohnern entschieden wurden. Gemessen an der Gesamtzahl von ca. 150 000 Sportanlagen in der Bundesrepublik Deutschland ist dies eine kleine Zahl. Sie löste dennoch auf seiten der Sportorganisationen die Befürchtung aus, daß künftig aufgrund von Nachbarklagen die Sportausübung im wohnnahen Bereich empfindlich beeinträchtigt werden könnte.

Zur Beurteilung der Tragweite dieser Gerichtsentscheidungen ist eine Auswertung des Umweltbundesamtes vom August 1987 aufschlußreich, in der 83 entschiedene Fälle analysiert wurden. Knapp ein Drittel dieser Verfahren war bei den Zivilgerichten anhängig. In 50 Fällen handelte es sich um Verwaltungsgerichtsentscheidungen. Die Entscheidungen betrafen in 33 Fällen Tennisplätze und in 33 Fällen sonstige Sportplätze einschließlich Sportstadien (hiervon 11 Bolzplätze). Bei den übrigen Urteilen ging es um Schießanlagen, Wassersport sowie Ski- und Reitsport betreffende Klagen. Betroffen waren in mehr als der Hälfte der Fälle bereits fertiggestellte und genutzte Sportanlagen. Inhaltlich ging es bei den Prozessen fast ausschließlich um die Sportgeräusche, bisweilen (zusätzlich) um Beeinträchtigung durch Flutlicht, dessen Einsatz wiederum die Spieldauer verlängert.

59 Verfahren wurden von den Nachbarn der Sportanlagen angestrengt, 13 von den Sportplatzbetreibern meist mit dem Ziel, behördlich verfügte Auflagen abzuwehren, die übrigen von Dritten.

Die Inanspruchnahme der Gerichte führte zu folgenden Ergebnissen:

- In 8 Fällen führten Entscheidungen von Zivilgerichten praktisch zur Einstellung des Sportbetriebes, in 11 Fällen wurden Auflagen ausgesprochen (davon in vier Fällen zeitliche Begrenzungen der Sportausübung) und in zwei Fällen wurde die Sportausübung uneingeschränkt für zulässig gehalten.
- Von den 34 Verwaltungsgerichtsentscheidungen, die hierzu eine Aussage zulassen, führten im Ergebnis 13 zur Nichtgenehmigung der Sportanlage bzw. zur Untersagung des Sportbetriebs, 15 zu Auflagen (davon 1 baulicher Art und 4 bez. zeitlicher Begrenzungen) und 6 zur Billigung des unbeschränkten Sportbetriebs.
- Bei den übrigen Verwaltungsgerichtsentscheidungen handelte es sich u. a. um 8 Normenkontrollklagen, wobei in 2 Fällen der Bebauungsplan für nichtig erklärt wurde und somit auch die Grundlage für die geplante Sportanlage entfiel.

Den Gerichtsentscheidungen liegen im wesentlichen die folgenden Problemfelder zugrunde

- die immissionsschutzrechtliche Problematik des Lärmschutzes sowohl unter dem Gesichtspunkt der Bewertung der von Sportanlagen ausgehenden Geräusche als auch der Frage eines ausreichenden aktiven und passiven Lärmschutzes,
- die öffentlich-rechtlichen Bedingungen, nach denen neue Sportanlagen geplant sowie während des Betriebs überwacht werden, sowie
- die zivilrechtlichen Fragen des Nachbarrechts.

2.1 Lärmschutz

Aufgabe des innerörtlichen Lärmschutzes ist es primär, den Menschen in seiner Wohnung und auf seinem Wohngrundstück vor erheblichen Belästigungen durch Lärm zu schützen.

Im folgenden wird zunächst auf die Bewertung von Geräuschen und sodann auf Maßnahmen zum aktiven und passiven Schallschutz eingegangen.

2.1.1 Bewertung von Geräuschen

Die Lästigkeit eines Geräusches ergibt sich zum einen aus den physikalischen Charakteristika des Geräusches, die der Messung zugänglich sind, zum anderen jedoch aus dem sozialen Kontext, in dem das Geräusch auftritt. Aus der Lärmwirkungsforschung ist seit langem bekannt, daß das Ausmaß der subjektiv empfundenen Störung durch eine Geräuschquelle verstärkt wird durch

- andere, auch nichtakustische Störungen durch den gleichen Verursacher,
- mangelhaften sozialen Kontakt zum Verursacher in Verbindung mit dem subjektiven Eindruck, der Verursacher verhalte sich besonders rücksichtslos, was oft an Regelverstößen (vor allem Nichtbeachtung der Mittagspause, Sonntagsruhe) festgemacht wird.

Insofern spielen bei der Beurteilung der Störwirkung von Geräuschen sowohl die nichtakustischen Störungen als auch der Zeitpunkt der Störung eine Rolle. Als störend werden in der Regel empfunden:

- die Lärmentwicklung durch den Sportbetrieb selbst, durch Gespräche, Zurufe der Spieler und Trainer, Applaus und Mißfallensäußerungen von Zuschauern, die Verstärkung der Geräusche über Lautsprecheranlagen, das An- und Abfahrtsgeräusch beim Parken von Fahrzeugen, Geselligkeiten in Vereinsheimen und Gaststätten,
- Beleuchtungsanlagen, die zugleich zur Verlängerung des Spielbetriebs in die Abendstunden hinein führen,
- Autoabgase und Verkehrsgefährdungen bei der An- und Abfahrt von Sportlern und Zuschauern,
- Belästigungen der Anwohner durch herumliegende Abfälle, den Staub von Sportplatzbelägen und verirrte Spielbälle in Wohngrundstücken.

Vor diesem Hintergrund hält es die Bundesregierung für geboten, daß auch die Sportorganisationen ihren Beitrag zur Konfliktlösung leisten, indem sie weiterhin und verstärkt auf ihre Mitglieder und Besucher im Sinne eines partnerschaftlichen Verhaltens gegenüber den Anwohnern von Sportanlagen einwirken, so daß vermeidbare Störungen unterbleiben. Die Bundesregierung begrüßt, daß die meisten Sportverbände und einige Sportvereine hierzu bereits durch die Benennung von Umweltbeauftragten die notwendigen organisatorischen Voraussetzungen geschaffen haben. Sie begrüßt insbesondere die Bemühungen des Deutschen Sportbundes zur Intensivierung der Umweltaufklärung. Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird den Deutschen Sportbund hierbei nach Kräften unterstützen. Geplant ist derzeit z. B. eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung einer Wanderausstellung „Sport und Umwelt" sowie der Erarbeitung eines Handbuchs mit konkreten Handlungsanleitungen für eine umweltverträgliche Freizeitgestaltung.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß auch bei verstärkten Anstrengungen zur Lärmvermeidung, insbesondere von bestimmten Sportarten im innerörtlichen Bereich, störende Geräusche ausgehen werden. Sie begrüßt daher, daß den Genehmigungsbehörden nunmehr mit den „Hinweisen zur Beurteilung der durch Freizeitanlagen verursachten Geräusche" praktikable Bewertungskriterien an die Hand gegeben worden sind.

Da die LAI-Hinweise zur Messung und Beurteilung der durch Freizeitanlagen verursachten Geräusche der Gegenstand z. T. heftiger Auseinandersetzungen waren, und es auch in der Öffentlichkeit gelegentlich zu Mißverständnissen gekommen ist, soll der fachliche Hintergrund dieser Kontroverse und der Lösungsansatz der LAI-Hinweise kurz dargestellt werden:

Um das Ausmaß von Geräuschbelastungen objektivieren zu können, wurde 1968 die Technische Anleitung zur Lärmbekämpfung (TA Lärm) konzipiert, in der ein einheitliches und praktikables Verfahren für die Messung und Beurteilung von Industrie- und Gewerbegeräuschen festgelegt wurde.

Da man sich darüber im klaren war, daß bestimmte Geräuschcharakteristika, die zur Lästigkeit beitragen, mit diesem Meßverfahren nicht erfaßt werden, wurden impulshaltige, tonhaltige und informationshaltige Geräusche bei der Beurteilung der Meßwerte mit einem Maluszuschlag bedacht.

Für vorwiegend impulshaltige Geräusche wurde außerdem ein eigenes Meßverfahren (Takt-Maximal-Verfahren) entwickelt, dessen Meßwert den Maluszuschlag für Impulslärm bereits enthält.

Um dem sozialen Kontext Rechnung zu tragen, ging man davon aus, daß das gleiche Geräusch in den Nachtstunden störender erlebt wird als tagsüber und daß man in Gebieten, in denen sich überwiegend Wohnungen befinden, niedrigere Schallpegel erwartet als in Industrie- und Gewerbegebieten. Dies wurde durch eine Staffelung der Immissionsrichtwerte, die von dem ggf. mit einem Maluszuschlag versehenen Meßwert (Beurteilungspegel) nicht überschritten werden sollten, nach Gebietstypen sowie nach Tag- und Nachtzeiträumen differenziert berücksichtigt. Diese Immissionsrichtwerte beruhten auf den Erfahrungen der Meßpraxis bei den Vollzugsbehörden der Länder sowie auf wissenschaftlichen Sachverständigengutachten.

Da Industrie- und Gewerbebetriebe an die Arbeitszeitordnung gebunden sind, erübrigte es sich von vornherein, gesonderte Immissionsrichtwerte für die Wochenenden festzulegen, an denen die Bevölkerung mehr Ruhe erwartet als an Werktagen. Man ging überdies davon aus, daß Industriebetriebe, die kontinuierlich im Drei-Schicht-Betrieb auch am Wochenende arbeiten, ohnehin die strengeren Richtwerte für die Nachtstunden einhalten müssen.

Dem Problem der Zwei-Schicht-Betriebe, in denen werktags bis in die späten Abendstunden gearbeitet wird, wurde später in der VDI-Richtlinie 2058 Blatt 1 Rechnung getragen, indem für Geräusche in den späten Abendstunden eine weitere Malusregelung eingeführt wurde.

Als nun zunehmend Probleme mit Störungen durch Sportanlagen auftraten, ging man zunächst davon aus, daß diese Geräusche — wenn sie während der

normalen Arbeitszeit auftreten —, ebenso beurteilt werden können wie Geräusche von Gewerbebetrieben zu dieser Tageszeit, so daß man in diesem Falle die TA Lärm sinngemäß anwenden konnte.

An Sonn- und Feiertagen sowie während sonstiger Ruhezeiten ging man von einer erhöhten Störwirkung aus (die auch bei Gewerbebetrieben anzunehmen wäre, würden sie zu diesem Zeitpunkt arbeiten), die in der TA Lärm so noch nicht berücksichtigt war. Um diesen Bereich einheitlich zu regeln, entwickelte der LAI als zuständiges Gremium der Länder 1982 die zuvor genannten Hinweise unter besonderer Berücksichtigung der Störwirkung während der Ruhezeiten.

Dies führte zu Protesten der Sportorganisationen, die sich gegen zwei Punkte richteten:

— die schärfere Bewertung der Sportgeräusche in den Abendstunden und an den Wochenenden gegenüber Sportgeräuschen, die während der normalen Arbeitszeit auftreten,

— die Erfassung impulshaltiger Sportgeräusche (Tennis, Ballspiele) nach dem Takt-Maximal-Verfahren, wodurch diese Geräusche nach Ansicht der Sportorganisationen schärfer bewertet werden, als es dem Lästigkeitsempfinden des Durchschnittsbürgers entspricht, der Sportgeräusche wegen der sozialen Wertigkeit des Sports leichter akzeptiere.

Es wurde befürchtet, daß unter Zugrundelegung dieser strengen Kriterien viele Sportanlagen während der Freizeit nicht mehr genutzt werden könnten.

Diesen beiden Punkten wurde in der überarbeiteten Fassung der LAI-Hinweise Rechnung getragen, indem in den Mittags- und Abendzeiten und an Wochenenden ruhigere Zeitintervalle eingeführt wurden sowie eine höhere Akzeptanz impulshaltiger Sportgeräusche unterstellt wurde (was in einem Bonusabschlag vom Meßwert nach dem Takt-Maximal-Verfahren zum Ausdruck kam).

Die Bundesregierung geht davon aus, daß das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes zur Störwirkung von Sportgeräuschen im Vergleich zur Störwirkung von Gewerbegeräuschen zusätzliche Sicherheit bei der Einschätzung der Akzeptanz von Sportgeräuschen im Rahmen der Lärmbeurteilung geben wird. Nach Vorlage des Berichtes wird zu prüfen sein, inwieweit weitere Untersuchungen zu diesem Thema notwendig sind.

2.1.2 Maßnahmen zum aktiven und passiven Schallschutz

Um Konfliktfällen bei Sportstätten in Zukunft vorzubeugen, ist bei der Neuplanung von Sportstätten dem Lärmaspekt besondere Beachtung zu schenken. Es ist notwendig, sich über die zu erwartenden Geräuschemissionen von Sportanlagen Klarheit zu verschaffen und auf dieser Grundlage geeignete Maßnahmen zum aktiven Schallschutz an der Sportanlage zu ergreifen.

Die Bundesregierung begrüßt,

— daß das Land Niedersachsen eine Untersuchung zur Schallemission und Schallimmission von Sportanlagen, die vom TÜV Norddeutschland durchgeführt wurde, vorgelegt hat,

— daß das Land Nordrhein-Westfalen beim Institut für Umweltschutz der Universität Dortmund eine Untersuchung zur Lärmsanierung und Lärmvorsorge auf wohnnahen Freizeitanlagen gefördert hat, deren Bericht ebenfalls vorliegt,

— und daß das Land Baden-Württemberg ebenfalls eine Untersuchung zur Messung von Sportgeräuschen in Auftrag gegeben hat.

Das Bundesinstitut für Sportwissenschaft in Köln fördert einen Forschungsauftrag „Entwicklung einer Standardmethode zur Berechnung und zum Bau wirtschaftlicher Lärmschutzeinrichtungen im Sportplatzbau". Ergebnisse aus diesem Forschungsvorhaben sollen im Laufe des Jahres 1988 vorliegen.

Ein weiteres Thema für Forschungsaufträge, die auch in den Bundesländern durchgeführt werden könnten, ist die Wirksamkeit von Schallschutzmaßnahmen (insbesondere Bepflanzungen) zur objektiven Geräuschminderung und deren subjektive Beurteilung durch die Betroffenen. Es wird darauf verwiesen, daß zur subjektiven Wirksamkeit von Schallschutzmaßnahmen an Straßen und Schienenwegen schon einige Ergebnisse vorliegen, die auch für Sportanlagen erste Hinweise geben könnten. Eine zusammenfassende Übersicht zu diesem Thema wird im Materialienband des Umweltbundesamtes zu dem nach § 61 BImSchG zu erstattenden Bericht der Bundesregierung enthalten sein.

Die Bundesregierung kann derzeit noch nicht abschätzen, ob laufende Entwicklungen in der Sportgeräteindustrie — z. B. die Herstellung geräuscharmer Tennisschläger (Soft-Tennis) — eine erhebliche Änderung des bisher üblichen Spiels zur Folge hätten und deshalb auf Akzeptanzprobleme stoßen werden. Diesbezügliche Entwicklungen wären jedoch aufmerksam zu beobachten.

Ergänzend zu diesen Forschungsanstrengungen zum aktiven Lärmschutz sowie der Entwicklung lärmarmer Sportgeräte ist es notwendig, bei der Sanierung bereits bestehender Sportanlagen den passiven Schallschutz zu verbessern.

Soweit „Altanlagen" nicht dem Hochleistungssport dienen, sind hier neben den Betreibern Länder und Gemeinden aufgerufen, ihre Anstrengungen zu verstärken. In den Aufgabenbereich der für die Sportförderung zuständigen Stellen der Länder fallen hier in erster Linie Maßnahmen zum Schallschutz an der Sportanlage selbst. Die gemeinsame Arbeitsgruppe von Umweltministerkonferenz und Sportministerkonferenz hat die Länder in diesem Zusammenhang zur Auflage eines Sanierungsprogramms aufgefordert. Entsprechende Prüfungen wurden von den zuständigen Länderbehörden in Aussicht gestellt.

Ergänzende Maßnahmen zum aktiven Schallschutz an Zufahrtsstraßen und Parkplätzen sowie Vorkehrungen zum passiven Schallschutz an umliegenden

Wohngebäuden sind primär eine Aufgabe der jeweiligen Gemeinden. Auch dieser Bedarf wurde von den kommunalen Spitzenverbänden bestätigt, wobei eine Realisierung nur schrittweise im Rahmen der für die städtebauliche Erneuerung verfügbaren Mittel erreichbar sein dürfte.

Hilfen des Bundes sollen insbesondere bei den aktiven Schallschutzmaßnahmen an den Sportanlagen selbst ansetzen. Der Bundesminister des Innern ist bereit, durch eine Förderung von Demonstrationsvorhaben zur Erarbeitung modellhafter Lösungen beizutragen. Geplant ist, im Einvernehmen und unter Beteiligung der Länder an einem geeigneten Standort ein solches Demonstrationsprojekt zu verwirklichen. Für die wissenschaftliche Begleitung bietet sich dafür das Bundesinstitut für Sportwissenschaften Köln an, das neben der Begleitung des Vorhabens auch die Erarbeitung eines Handbuchs mit Hinweisen für umweltgerechte Planung, Pflege und Bewirtschaftung von Sportanlagen übernehmen könnte.

Die Untersuchungen sollen sowohl die Möglichkeiten von Emissionsminderungen und einer damit verbundenen Standortsicherung von bereits bestehenden Anlagen als auch die Vermeidung von gesundheitsgefährdenden Stoffen bei der Anlagenerrichtung umfassen sowie die bereits vorhandenen Erkenntnisse zur Energieeinsparung berücksichtigen.

Die hierbei gewonnenen Erfahrungen sollen dokumentiert und bundesweit den Sportorganisationen und Trägern von Sporteinrichtungen sowie den Immissionsschutzbehörden der Länder zur Verfügung gestellt werden.

2.2 Sport und Umwelt in der innerörtlichen Planung

Für einen dauerhaften Interessenausgleich zwischen Sport und Umwelt ist eine vorausschauende und problemgerechte Nutzung der planerischen Möglichkeiten der Gemeinden ein wesentlicher Ansatzpunkt und Lösungsweg. Wie eingangs bereits dargestellt, sind Sport und Umweltschutz gleichermaßen an einem möglichst wohn- und nutzernahen Standort von Sportanlagen interessiert. Die Bundesregierung teilt deshalb die Auffassung, daß auch in Zukunft Sport- und Spielanlagen im wohnnahen Bereich bauplanungsrechtlich zulässig sein sollen. Bei der Verwirklichung dieses Ziels ist allerdings allgemein zu gewährleisten, daß neben den Belangen des Sports auch die Interessen anderer, insbesondere der in Nachbarschaft zu Sportanlagen wohnenden Menschen, angemessen berücksichtigt werden. Grundvoraussetzung für einen dauerhaften Interessenausgleich zwischen Sport und Umwelt ist die sachgerechte Abwägung der im Einzelfall betroffenen Belange.

Bei der Diskussion um mögliche Ansatzpunkte für die Verbesserung von Planungsentscheidungen sind das öffentlich-rechtliche Instrumentarium des Bauplanungs- und Immissionsschutzrechtes sowie das zivile Nachbarrecht gleichermaßen berührt. Im folgenden

— werden im Abschnitt 2.2.1 die derzeitigen Möglichkeiten der Stadtplanung nach geltendem öffentlichen Recht erörtert;

— wird zu den noch offenen Fragen des Bauplanungs- und Immissionsschutzrechts Stellung genommen (Abschnitt 2.2.2) und

— danach in Abschnitt 2.3 auf die zivilrechtlichen Belange eingegangen.

2.2.1 Städtebauliche Planung von Sportanlagen (Rechtslage)

Bei einer Würdigung der derzeitigen Rechtslage muß zwischen der Neuerrichtung von Sportanlagen und der Erneuerung oder Erweiterung bestehender Anlagen unterschieden werden. Für die Zulässigkeit eines Vorhabens ist die planungsrechtliche Situation von Bedeutung. Besteht für die fragliche Fläche ein Bebauungsplan, bestimmen seine Festsetzungen in Verbindung mit den anwendbaren Vorschriften des Baugesetzbuchs (BauGB) und der Baunutzungsverordnung (BauNVO) die bauplanungsrechtlichen Möglichkeiten. Im nicht beplanten Innenbereich richtet sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 BauGB; ggf. sind die Festsetzungen eines sog. einfachen Bebauungsplans (§ 30 Abs. 2 BauGB) zu beachten. In beiden Fällen kann es erforderlich sein, zur Verwirklichung der vorgesehenen Maßnahmen einen Bebauungsplan aufzustellen oder zu ändern. Von besonderer Bedeutung für die städtebauliche Planung oder Änderung von Sportanlagen sind die im Baugesetzbuch verankerten Regelungen über die Beteiligung der von der Planung betroffenen Bürger und Träger öffentlicher Belange.

Bei der Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans — er muß im Normalfall aus dem Flächennutzungsplan entwickelt werden — ist die Gemeinde als Trägerin der Planungshoheit verpflichtet, alle planungsrechtlich relevanten öffentlichen und privaten Belange zu ermitteln, zu berücksichtigen und gerecht gegeneinander und untereinander abzuwägen (§ 1 Abs. 5 und 6 BauGB). In diesem Zusammenhang sind neben den Belangen des Sports auch die immissionsschutzrechtlichen Anforderungen zu berücksichtigen.

Um diese Aufgabe sachgerecht lösen zu können, ist eine frühzeitige Information aller Beteiligten notwendig. Entsprechend verpflichtet das Baugesetzbuch die Gemeinden, im Aufstellungsverfahren die Bürger sowie die Träger öffentlicher Belange, die berührt sein können, zu beteiligen. Im Rahmen des Bürgerbeteiligungsverfahrens ist jedermann berechtigt, Bedenken und Anregungen zur vorgesehenen Planung vorzubringen. Dies gilt für planungsbetroffene Bürger ebenso wie für Sportverbände und örtliche Sportvereine. Die Bundesregierung weist die Sportverbände auf diese Beteiligungsmöglichkeit hin und gibt der Erwartung Ausdruck, daß sie diese Mitwirkungsmöglichkeit in Zukunft stärker als schon bisher nutzen.

Die Beteiligungsvorschriften entheben die planende Gemeinde jedoch nicht der Pflicht, eigenverantwortlich alle planungsrelevanten Umstände zu ermitteln. Dies ist gerade dann von Bedeutung, wenn ein bestimmter Belang nicht durch einen Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB) vertreten wird. Die Nichtberücksichtigung eines planungserheblichen Belangs in der Abwägung kann dazu führen, daß der Bebauungs-

plan abwägungsfehlerhaft zustande kommt und damit der Gefahr der Nichtigerklärung ausgesetzt ist.

Unabhängig von diesen rechtlichen Rahmenbedingungen für die städtebauliche Planung ruft die Bundesregierung die Gemeinden auf, bei allen Planungen, die Belange des Sports berühren könnten, den Vertretern des Sports frühzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben und mögliche, von Sportanlagen ausgehende Beeinträchtigungen — auch ohne zu diesem Zeitpunkt vorliegende Einwände der Anwohner — bei ihren Planungen mitzubedenken.

Einen besonderen Stellenwert hat die Bürgerbeteiligung auch für Nachbarn, die Bedenken gegen eine in ihrer Nähe geplante Sportanlage haben. Auch sie haben bereits während der öffentlichen Planerörterungen Gelegenheit, ihre Bedenken und Anregungen vorzubringen. Wie alle anderen Äußerungen im Beteiligungsverfahren sind auch die Bedenken und Anregungen von Nachbarn zu prüfen und nach Maßgabe des Abwägungsgebots zu berücksichtigen. Wie die Erfahrungen der gemeindlichen Planungspraxis der letzten Jahre zeigen, nutzen gerade die von einem größeren Vorhaben direkt betroffenen Nachbarn ihre Mitwirkungsrechte besonders häufig. Dies kann auch bei der Planung von Sportstätten dazu beitragen, daß frühzeitig ein für alle Beteiligten akzeptabler Interessenausgleich gefunden wird, der spätere gerichtliche Auseinandersetzungen von vornherein unnötig machen kann.

Bei der Frage, wo nach öffentlichem Baurecht Sportanlagen errichtet werden können, sind die Vorschriften der Baunutzungsverordnung (BauNVO) zu beachten. Die BauNVO stellt der gemeindlichen Planungspraxis eine bestimmte Zahl von Baugebietstypen zur Verfügung. In der BauNVO ist festgelegt, in welchen Baugebieten Sportanlagen allgemein, ausnahmsweise oder nicht zulässig sind. Mit der Festsetzung eines Baugebiets gelten die Zulässigkeitsregeln der jeweiligen Baugebietsvorschrift. Sind Anlagen für sportliche Zwecke allgemein oder ausnahmsweise zulässig, so können sie dennoch im Einzelfall in diesen Gebieten unzulässig sein, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen oder wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind (§ 15 BauNVO).

Unabhängig von einer Baugebietsfestsetzung kann die Gemeinde gezielt im Bebauungsplan (z. B. in der Nähe zu einem Wohngebiet, d. h. wohnnah) nach § 9 Abs. 1 BauGB Flächen für Sportanlagen festsetzen. In diesen Fällen werden die Belange des Sports und die der Wohnbevölkerung bereits bei Aufstellung des Bebauungsplans berücksichtigt und abgewogen. Dabei hat die Gemeinde, insbesondere bei Ausweisung wohnnaher Sportanlagen, die nahe bei reinen Wohngebieten liegen, die Möglichkeit durch planerische Festlegungen (z. B. Festsetzungen von Vorkehrungen zum Schutz von Sportlärm) Konflikte zu vermeiden.

Umgekehrt kann die innerörtliche Flächenknappheit dazu führen, daß neben einer bestehenden Sportanlage eine Wohnbebauung ausgewiesen wird. In diesen Fällen hat die Wohnbebauung eine eventuelle Vorbelastung durch Sportlärm hinzunehmen.

In diesen Fällen wird eine vorausschauende Planung daher

— auf ausreichende Abstände achten, die als Sonderfläche (z. B. Grünfläche) festgesetzt werden können

— oder für aktiven Schallschutz an der Sportstätte sorgen bzw. durch andere geeignete Maßnahmen Störwirkungen der Sportstätte auf die geplante Wohnbebauung verringern.

Im übrigen ist zu beachten, daß auch bei einer Ausweisung von Wohngebieten in Nachbarschaft bestehender Sportanlagen nach den LAI-Hinweisen die für Reine Wohngebiete empfohlenen Schallpegel in Allgemeinen Wohngebieten um höchstens 5 dB (A) und in Mischgebieten um höchstens 10 dB (A) überschritten werden dürfen.

Zu der Gefahr der Stillegung bestehender Anlagen ist anzumerken, daß eine formell und materiell rechtmäßig errichtete Sport- und Spielanlage bauplanungsrechtlich Bestandsschutz genießt. Das bedeutet, daß auch nach Änderung der Rechtslage die bestandsgeschützte Anlage im bisherigen Umfang baurechtlich weiter genutzt werden darf. In einem bestimmten Rahmen sind auch bauliche Maßnahmen an der Anlage zulässig (z. B. Reparaturen, Anpassung an zweckentsprechende Nutzungserfordernisse).

Die planungsrechtliche Zulässigkeit von Erweiterungen, Änderungen, Nutzungsänderungen und Erneuerungen bestehender Sport- und Spielanlagen im unbeplanten Innenbereich richtet sich nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB. Sofern die Voraussetzungen dieser Vorschrift nicht erfüllt sind, können diese Maßnahmen im Einzelfall nach § 34 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB zugelassen werden, wenn sie aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit erforderlich sind und die Abweichung von den Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 und 2 BauGB auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Wie der Ausschußbericht zum Baugesetzbuch ausdrücklich hervorhebt (vgl. Drucksache 10/6166, S. 142), können diese Gründe auch bei Sport- und Spielanlagen erfüllt sein. Im übrigen gilt bei Anwendung des § 34 BauGB ebenso wie bei den Festsetzungen eines Bebauungsplans, daß für den von einer Sportanlage ausgehenden Lärm grundsätzlich die Anforderungen des Immissionsschutzrechts zu beachten sind.

Das im Rahmen der erforderlichen Baugenehmigung zu beachtende Verfahren einschließlich einer etwaigen Beteiligung von Nachbarn und Behörden richtet sich nach landesrechtlichen Vorschriften.

Die Grundsätze des Bestandsschutzes gelten auch für im unbeplanten Innenbereich bestehende Sportanlagen. Tritt neben solche Sportanlagen eine neue Wohnnutzung, so hat sie wegen der vorgefundenen Immissionsbelastung Rücksicht auf die Sportnutzung zu nehmen.

Bei der Beurteilung eines Vorhabens nach § 34 BauGB kann das Gebot der nachbarlichen Rücksichtnahme Bedeutung gewinnen. Ein Vorhaben ist nicht

genehmigungsfähig, wenn es berechtigte Belange Dritter schwer und unerträglich trifft.

Insgesamt zeigen die Ausführungen, daß die bestehenden städtebaulichen Instrumente eine konfliktvermeidende Planung von Sportstätten ermöglichen. Die im Planungsbereich aufgetretenen Konflikte sind überwiegend auf Vollzugsdefizite zurückzuführen, die

— durch ein ausgeprägtes Problembewußtsein und gute Kenntnis der planungsrechtlichen Möglichkeiten bei den Kommunalbehörden und

— durch rechtzeitige Beteiligung aller potentiell Betroffenen am Planungsprozeß

vermieden werden können.

Im folgenden nimmt die Bundesregierung zu Vorschlägen für gesetzgeberische Maßnahmen im Bereich des öffentlichen Rechts Stellung.

2.2.2 Zu den Vorschlägen für gesetzgeberische Maßnahmen im Bauplanungs- und Immissionsschutzrecht

Im Rahmen der Beratungen zum Baugesetzbuch, das am 1. Juli 1987 in Kraft getreten ist, wurden die mit der besseren Berücksichtigung des Sports im Bauplanungsrecht verbundenen Fragen geprüft und — soweit im Baugesetzbuch möglich — auch aufgegriffen (vgl. Drucksache 10/6166, S. 120f., 142f.). So wurden Sport- und Spielanlagen ausdrücklich in die Kataloge der Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten der Bauleitpläne aufgenommen (§ 5 Abs. 2 Nr. 2, § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB). Mit diesen Änderungen ist die Ausweisung von Sport- und Spielanlagen erleichtert worden. Auch wurde damit herausgestellt, daß die Gemeinden auf diese Weise unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und Erfordernisse wohngebietsnahe Sport- und Spielflächen so ausweisen können, daß diese Flächen frühzeitig gesichert und Konflikte mit der Nachbarschaft von vornherein vermieden werden.

Das Baugesetzbuch enthält keine Bestimmung, nach der Sportorganisationen und auch andere Verbände (z. B. Umweltschutzverbände, Mieter- und Hauseigentümerverbände) wie Träger öffentlicher Belange zu beteiligen sind. Gesetzgeber und Bundesregierung waren der Auffassung, daß eine verbesserte Beteiligung der Sportverbände bei der Bauleitplanung durch Ausschöpfung und einzelfallgerechte Anwendung des geltenden Rechts erreicht werden kann (vgl. Drucksache 10/6166, S. 142).

Bei der Neuplanung von Sportanlagen sind neben dem Baugesetzbuch die Regelungen der Baunutzungsverordnung (BauNVO) für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Sport- und Spielanlagen von Bedeutung. Die Baunutzungsverordnung wird zur Zeit einer gründlichen Gesamtüberprüfung unterzogen. Sie soll noch in dieser Legislaturperiode novelliert werden. Gegenstand der Vorarbeiten zur Novellierung der Baunutzungsverordnung ist auch die Forderung, Sport- und Spielanlagen in „Reinen" und „Allgemeinen Wohngebieten" (§§ 3, 4 BauNVO), in „Kern"- und „Gewerbegebieten" (§§ 7, 8 BauNVO) in größerem Maß als bisher zuzulassen.

Diese Forderung wird gegenwärtig in einer vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau eingesetzten Arbeitsgruppe zur Novellierung der Baunutzungsverordnung ausführlich erörtert. Es ist vorgesehen, den Referentenentwurf noch in diesem Jahr zu erarbeiten. Hierzu bedarf es zunächst der Hinzuziehung der beteiligten Bundesministerien in die Vorarbeiten sowie der Anhörung der Länder, der beteiligten Fachkreise und Verbände. Mit Rücksicht auf diesen Verfahrensstand kann die Bundesregierung zu den erwähnten Vorschlägen gegenwärtig noch nicht Stellung nehmen. Die Bundesregierung ist aber auch hier um Regelungen im Sinne wohnnaher Sportanlagen und eines dauerhaften Interessenausgleichs zwischen Sport und den Belangen der in Nachbarschaft zu Sportanlagen wohnenden Menschen bemüht.

Bei den Überlegungen zur Änderung der BauNVO ist zu beachten, daß eine Neuregelung im Sinne der oben erwähnten Vorschläge nur für künftig auszuweisende Gebiete Gültigkeit hätte — mit möglichen Auswirkungen auch auf den unbeplanten Innenbereich —, nicht jedoch für Gebiete, für die bereits jetzt ein gültiger Bebauungsplan vorliegt.

Rechtmäßig geplante und errichtete Sportstätten genießen baurechtlichen Bestandsschutz, der für sich genommen noch nicht die unbehinderte Sportausübung garantiert, wenn von der Sportanlage schädliche Immissionen ausgehen. Zur Frage eines immissionsschutzrechtlichen Bestandsschutzes von Sportanlagen und sich hieran anschließende Forderungen nach gesetzgeberischen Maßnahmen nimmt die Bundesregierung im folgenden Stellung:

Sportstätten sind ganz überwiegend nicht-genehmigungsbedürftige Anlagen i. S. von § 22ff. BImSchG. Einen eigenständigen immissionsschutzrechtlichen Bestandsschutz sieht das BImSchG für diese Anlagen nicht vor. Stellt die Immissionsschutzbehörde bei einer Prüfung des Anlagenbetriebs fest, daß von der Anlage schädliche Immissionen auf Nachbargrundstücke ausgehen, so hat der Eigentümer der Sportstätte aufgrund der Sozialbindung seines Eigentums (Artikel 14 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 GG) Einschränkungen hinzunehmen. Dabei sind nachträgliche Anordnungen nur in den Grenzen des § 24, Untersagungen des Anlagenbetriebes nur unter den sehr engen Voraussetzungen des § 25 BImSchG rechtlich zulässig.

Zur Prüfung der Frage, ob von der Anlage schädliche Immissionen ausgehen, werden die Immissionsschutzbehörden der Länder künftig — außer bei jagdlichen und sportlichen Schießanlagen, für die eine andere Richtlinie erprobt wird — die zuvor genannten LAI-Hinweise anwenden, sobald sie in dem betreffenden Bundesland per Erlaß eingeführt sind. Sie tragen den Voraussetzungen und Grenzen der §§ 24 und 25 BImSchG Rechnung.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß dieses System zugunsten einer immissionsschutzrechtlichen „Altanlagen-Bestandsgarantie für Sportstätten" nicht in Frage gestellt werden sollte. Es bestehen auch Zweifel, ob die gesetzliche Einführung einer solchen

„Bestandsgarantie" verfassungsrechtlich zulässig wäre. Insbesondere § 25 Abs. 2 macht deutlich, daß der Gesetzgeber des BImSchG einen am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Übermaßverbot) orientierten Ausgleich zwischen möglicherweise miteinander kollidierenden Grundrechten vorgenommen hat, der bei aller Anerkennung der sozialen und gesundheitspolitischen Bedeutung des Sports nicht ohne weiteres zu Lasten der grundrechtlich geschützten Gesundheitsansprüche der Nachbarn von Sportstätten verschoben werden kann. Des weiteren stellt sich die Frage, ob die mit einer gesetzlichen „Bestandsgarantie" verbundene Privilegierung der Sportstätten mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Willkürverbot) der Verfassung vereinbar wäre. Auch die Betreiber geräuschintensiver Gewerbeanlagen können gute (wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische) Gründe geltend machen, die den Anliegen des Sports nicht nachstehen und aus ihrer Sicht einen verstärkten Bestandsschutz geboten erscheinen lassen.

2.3 Sportanlagen und Rechte der Anwohner im Nachbarrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Im Abschnitt 2.3.1 wird zunächst die Rechtslage im Zivilrecht erörtert und in Abschnitt 2.3.2 zu möglichen Änderungen des Zivilrechts Stellung genommen.

2.3.1 Rechtslage

Nach § 1004 BGB kann bei Störung des Eigentums der Eigentümer von dem Störer die Beseitigung der Beeinträchtigung und bei Besorgnis weiterer Beeinträchtigungen Unterlassung verlangen. Der Anspruch ist ausgeschlossen, wenn der Eigentümer zur Duldung verpflichtet ist. Nach § 906 BGB muß der Eigentümer die dort bezeichneten Beeinträchtigungen — wozu insbesondere die von Sportanlagen ausgehenden Geräusche gehören können — insoweit dulden, als die Einwirkung die Benutzung seines Grundstücks nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt. Ist die Beeinträchtigung wesentlich, so kommt es darauf an, ob sie ortsüblich ist. Bei nicht ortsüblichen wesentlichen Beeinträchtigungen hat der Eigentümer einen Unterlassungsanspruch, bei ortsüblichen nur dann, wenn sie durch Maßnahmen des Störers verhindert werden können, die Benutzern dieser Art wirtschaftlich zumutbar sind. Können ortsübliche Beeinträchtigungen nicht durch solche Maßnahmen verhindert werden, kann der beeinträchtigte Eigentümer einen angemessenen Ausgleich in Geld verlangen, wenn die Einwirkung eine ortsübliche Benutzung seines Grundstücks oder dessen Ertrag über das zumutbare Maß hinaus beeinträchtigt.

Soweit eine Einwirkung nach § 906 nicht zu dulden ist, können dagegen im Wege einer Besitzstörungsklage (§ 862 BGB) auch Mieter oder Pächter von beeinträchtigten Grundstücken vorgehen.

In diesem Zusammenhang sind also die Begriffe „wesentliche Beeinträchtigung" und „ortsübliche Benutzung" von zentraler Bedeutung.

Bei der Klärung der Frage, ob im konkreten Rechtsstreit eine wesentliche Beeinträchtigung vorliegt, haben die Zivilgerichte bei der Würdigung des Einzelfalls die TA Lärm oder die VDI 2058 bislang als Anhaltspunkte mit herangezogen. Mit den LAI-Hinweisen, die auch Grundlage der eingangs erwähnten in Vorbereitung befindlichen VDI-Richtlinie sind, besteht nunmehr auch eine Empfehlung speziell für die Beurteilung von Sport- und Freizeitgeräuschen.

Die Frage, was eine ortsübliche Nutzung ist, wird zur Zeit kontrovers diskutiert. Nach der zivilrechtlichen Rechtsprechung richtet sich die Ortsüblichkeit in erster Linie nach den tatsächlichen Verhältnissen in dem maßgebenden Vergleichsgebiet; auf die Bauleitplanung kommt es nicht entscheidend an; sie kann allenfalls einen Anhalt für die ortsübliche Grundstücksnutzung geben. Einen entsprechenden Beschluß faßte auch der 56. Deutsche Juristentag 1986 in Berlin. Das bedeutet, daß in der Regel auch in Gebieten, in welchen Sportanlagen planungsrechtlich generell zulässig sind, zu prüfen ist, ob die von der Sportanlage ausgehenden, ein anderes Grundstück wesentlich beeinträchtigenden Einwirkungen in etwa den Einwirkungen entsprechen, die durch die gewöhnliche Benutzung einer Mehrheit von Grundstükken in der Umgebung hervorgerufen werden. Ein Sonderfall liegt vor, wenn in einem Bebauungsplan eine Fläche als Sportanlage ausgewiesen ist. Hier wird im rechtswissenschaftlichen Schrifttum teilweise die Auffassung vertreten, der Bebauungsplan entscheide auch den zivilrechtlichen Nutzungskonflikt, wenn er sich nicht mit einer allgemeinen Baugebietsfestsetzung begnüge, sondern Flächen für konkret umrissene Anlagen festlege und die spezifische Nutzungsart sowie die Stellung der baulichen Anlage hinreichend konkretisiere. In diesem Falle müsse der Nachbar nach § 1004 Abs. 2 BGB die mit der plankonformen Nutzung verbundenen Einwirkungen dulden. Es ist auch vorgeschlagen worden, daß der Bebauungsplan über das „Ob" der Sportanlage entscheide, während für die Entscheidung über das Ausmaß der Nutzung (das „Wie") weitgehend die zivilrechtlichen Maßstäbe der Ortsüblichkeit und Wesentlichkeit maßgebend bleiben könnten.

2.3.2 Mögliche Änderungen des Zivilrechts

Die Prüfung der Frage, ob eine Änderung der nachbarrechtlichen Vorschriften des BGB vorgeschlagen werden kann, um den Bestrebungen nach einem stärkeren Schutz der Sportanlagen Rechnung zu tragen, hat ergeben:

Eine allgemeine Regelung, wonach der Bebauungsplan abschließend darüber entscheidet, ob eine bestimmte Grundstücksnutzung vom Nachbarn zivilrechtlich zu dulden ist, wäre problematisch. Die Bebauungspläne enthalten — wie bereits dargestellt — vielfach keine Einzelfestsetzungen, sondern typisierende Gebietsfestlegungen, wie z. B. „Reines" oder „Allgemeines Wohngebiet". Welche Vorhaben in einem solchen Gebiet dann im Einzelfall zulässig sind, richtet sich nach der Baunutzungsverordnung. Die Privilegierung bestimmter Vorhaben gegenüber privatrechtlichen Unterlassungsansprüchen wäre hier

bedenklich, weil in diesen Fällen eine konkrete Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen durch die Gemeinde, welche die Begrenzung privatrechtlicher Ansprüche rechtfertigen könnte, nicht stattgefunden hat. Bei Fehlen solcher Festsetzungen wäre es auch bedenklich, jedenfalls für das „Ob" der Sportanlage eine Bindung an das Baurecht vorzuschreiben. Welche Einwirkungen von einer Sportanlage ausgehen, hängt von der konkreten Situation — z. B. Art der Sportanlage, Abstand zur Wohnbebauung, Lärmschutzmaßnahmen — ab.

Zwar könnte im Anschluß an die bereits zuvor erwähnte rechtswissenschaftliche Diskussion geprüft werden, ob Privilegierungen für die Fälle vorzusehen wären, in denen die Festsetzungen des Bebauungsplanes bereits eine bestimmte Stellung der Anlage, Nutzungsform und -intensität erkennen lassen und sich die Nutzung der Sportanlagen dann auch in diesem Rahmen hält. Bei dieser Betrachtungsweise darf aber nicht übersehen werden, daß die Problematik des Verhältnisses zwischen öffentlichem Recht und privatem Nachbarrecht allgemeiner Natur und nicht auf den Bereich des Sports beschränkt ist, sondern gleichermaßen auch für sonstige (Nicht-Sport-) Anlagen besteht. Gegen eine Erstreckung einer solchen Regelung auf sämtliche Arten von Vorhaben spräche, daß außerhalb des Sonderfalles der Sportanlagen ausreichende Erfahrungen und Erörterungen nicht vorliegen und bei einem vorzeitigen Handeln des Gesetzgebers nicht ausgeschlossen werden könnte, daß dann nicht gewollte Beeinträchtigungen der Abwehrrechte gegen Umweltstörungen einträten. Fraglich wäre auch, ob bei einer solchen Lösung sämtliche Nachbaransprüche ausgeschlossen werden könnten oder jedenfalls die zugunsten der beeinträchtigten Nachbarn in § 906 Abs. 2 BGB getroffenen Regelungen über die Anbringung von Schutzvorkehrungen oder ggf. einen Ausgleich in Geld beibehalten werden müßten. Schließlich wäre auch zu beachten, daß eine solche Regelung in der Praxis nur für eine sehr begrenzte Zahl von bestehenden Sportanlagen Bedeutung haben dürfte, da das Erfordernis ausreichend genauer Festsetzungen im Bebauungsplan vielfach nicht vorliegen wird. Grundsätzlich ist im übrigen das Ziel möglichst präziser Festlegungen im Bebauungsplan auch mit den Interessen der Gemeinden und Bürger an der Offenhaltung eines eigenen Gestaltungsspielraums abzuwägen.

Die Bundesregierung ist deshalb der Auffassung, daß gegenwärtig gesetzgeberische Maßnahmen, die auf eine Änderung des BGB hinauslaufen, nicht eingeleitet, sondern die weitere Entwicklung der Rechtsprechung und der wissenschaftlichen Diskussion abgewartet werden sollte.

3. Sport in Natur und Landschaft

In ihrem gemeinsamen Bericht haben Umweltministerkonferenz und Sportministerkonferenz mögliche Konflikte zwischen Sport und dem Schutz von Natur und Landschaft für die verschiedenen Sportarten, die im Außenbereich ausgeübt werden (Skilanglauf, alpiner Skisport, Kanusport, Angeln, Surfen, Segeln, Ultraleichtflugzeuge, Modellflugzeuge, Motorsport, Golf, Wandern, Jogging, Reiten und Klettern) im einzelnen dargestellt.

Dabei wurde gezeigt, daß mögliche Konfliktlösungen nicht genereller Natur sein können, sondern auf die Besonderheit der jeweiligen Sportart ausgerichtet sein müssen. Im Grunde geht es zum einen um verbesserte Kriterien für die Entscheidungen der Regional- und Landschaftsplanungsbehörden darüber, welche Landschaftsbereiche dem Menschen — unter Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes — zur mehr oder weniger intensiven Nutzung (und ggf. welcher Nutzung) überlassen und welche Bereiche der menschlichen Nutzung völlig oder mit wenigen begründeten Ausnahmen entzogen werden sollen.

Zum anderen müssen jedoch auch die Sportausübenden selbst und die verantwortlichen Verbände sich verstärkt darum bemühen, Störungen von Natur und Landschaft auf das unbedingt nötige Mindestmaß zu begrenzen. Hierzu gehört auch, daß bei der Markteinführung neuer Sportgeräte ein Problembewußtsein im Hinblick auf eine mögliche Zunahme von Umweltbeeinträchtigungen entstehen muß.

Ferner ist ein intensiver Informationsaustausch zwischen den Sportverbänden und den Naturschutzverbänden sowie den Planungsbehörden auf lokaler und regionaler Ebene nötig, um einerseits bei den Sportlern Verständnis für notwendige Beschränkungen des Sportbetriebes zu wecken und andererseits bei der Prüfung von Planungsalternativen diejenige zu finden, die bei Wahrung der Belange des Naturschutzes die geringsten Einschränkungen der Sportausübung zur Folge hat.

Bei dem Versuch, der jeweiligen Sportart angepaßte Kriterien zu entwickeln, müssen neben den von der Sportausübung direkt ausgehenden Einwirkungen auf Natur und Landschaft auch die sonstigen Begleitumstände, wie z. B. Verkehrsaufkommen, Parkplätze, Gaststätten, Hotels oder Ferienwohnungen und Vereinsheime mit berücksichtigt werden.

In Gebieten, die für eine intensivere Nutzung durch den Menschen vorgesehen sind, gibt es zusätzliche Konflikte durch die Konkurrenz verschiedener Nutzungsarten, wobei vor allem die Beeinträchtigung ruhiger Erholung in der Landschaft durch lärmintensive Sportarten, wie z. B. Motorsport von Bedeutung ist.

Wie auch der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen in seinem Umweltgutachten 1987 feststellt, entstehen in intensiv genutzten Gebieten Belastungen nicht nur durch eine räumliche und zeitliche Konzentration einer großen Anzahl von Menschen, sondern auch durch eine flächendeckende Belastung der Erholungslandschaft durch viele kleine Einzeleingriffe, was die Erholungssuchenden dann veranlassen kann, in ruhigere Gebiete auszuweichen mit entsprechender Zunahme des Verkehrsaufkommens und einer möglichen stärkeren Belastung noch naturnaher Gebiete.

3.1 Verbesserung des Instrumentariums der Landschaftsplanung

Bei der Planung von Freizeitaktivitäten in Natur und Landschaft stellen sich den Planungsbehörden zwei Arten von Fragen:

— Welches Belastungspotential hat die geplante Freizeitaktivität für Natur und Landschaft und welches Störpotential hat sie für die menschliche Erholung? Welche Infrastruktur zieht sie nach sich?

— Wie belastbar ist der Landschaftsteil, in dem diese Aktivität ausgeübt werden soll unter Berücksichtigung der bereits bestehenden Vorbelastungen, und in welchem Maße soll dieser Landschaftsteil der ruhigen Erholung dienen?

Die Beantwortung dieser beiden Fragen gibt den Planungsbehörden Kriterien an die Hand, mit deren Hilfe sich entscheiden läßt, ob eine bestimmte Freizeitaktivität in dem betreffenden Landschaftsteil unter Naturschutz- und Erholungsgesichtspunkten vertretbar ist und ggf. wo diese Aktivität angesiedelt werden sollte.

In einem vom Umweltbundesamt in Auftrag gegebenen Gutachten „Umweltverträgliche Freizeitanlagen — Eine Anleitung zur Prüfung von Projekten des Ski-, Wasser- und Golfsports aus der Sicht der Umwelt" wurde eine solche Bewertung der drei genannten Sportarten beispielhaft durchgeführt (H-J. Schemel/ W. Erbguth Umweltverträgliche Freizeitanlagen, München, Münster 1987, F+E Nr. 10102072).

Die Sportarten wurden auf ihr Belastungspotential in zweierlei Hinsicht untersucht und eingestuft:

— Belastungen aufgrund von zeitlicher und räumlicher Konzentration (Massierung von Erholungssuchenden) verbunden mit dem Bau und Betrieb von Freizeit-Infrastruktur; darüber hinaus Belastungen in Form von Flächenversiegelung, Luftverschmutzung, Müll- und Abwasser, Lärm, Erosion, Beeinträchtigung des Landschaftsbildes, Flächenverbrauch;

— Belastungen aufgrund der zeitlichen und räumlichen Ausbreitung der Freizeitaktivitäten in bisher ungestörte Gebiete hinein, wobei sich zeigte, daß schon die extensive Individualerholung zur erheblichen Störquelle werden kann. Es geht hier vor allem um die Unruhe-, Stör- und Streßwirkung solcher Freizeitaktivitäten auf empfindliche Tierarten, die wegen ihrer großen Fluchtdistanzen auf ruhigere Lebensräume in ausreichender Zahl, Lage und Größe angewiesen sind.

In dem Gutachten wird vorgeschlagen, die Landschaftszonen nach ihrer ökologischen Belastbarkeit in vier Kategorien einzustufen:

(1) Taburäume, in denen der Naturschutz absoluten Vorrang vor anderen Nutzungen hat.

(2) Naturerholungsräume, in denen Naturschutz und Erholung für den Menschen gleichrangige Ziele sind und Freizeitaktivitäten zugelassen werden können, sofern sie diese beiden Ziele nicht wesentlich beeinträchtigen.

(3 und 4) Kulissenräume und anthropogen extrem überformte Räume, die als ökologisch nahezu uneingeschränkt belastbar gelten und in denen die Nutzung durch den Menschen Vorrang vor den Zielen des Naturschutzes hat. Die planerische Aufgabe besteht hier darin, Nutzungen nach ihrem Störgrad für die Erholung zu bündeln, um dadurch der Erholungsnutzung ruhigere Gebiete zu sichern, während störende Aktivitäten in stärker durch Straßenverkehrslärm vorbelasteten Flächen verbleiben sollten. Grenzen der Belastbarkeit sind hier durch nachhaltige Schädigungen von Boden- und Grundwasser sowie durch hohe Lärm- oder Abgasimmissionen gegeben.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Kategorien, ergänzt durch eine Feinbewertung der Biotoptypen, die Erstellung einer differenzierten Bewertungsskala erlauben, die es ermöglicht, den ökologischen Zustand einer beanspruchten Fläche vor Realisierung eines Vorhabens mit dem Zustand nach der Realisierung zu vergleichen. Es kann somit für jedes Biotop angegeben werden, welcher Anteil seiner Fläche um wie viele Stufen auf- oder abgewertet würde. Dies ist dann mit den übrigen Zielsetzungen der Regionalplanung sowie mit möglichen konkurrierenden Nutzungen (Forst-, Jagd-, Alm-, Fischerei-, Landwirtschaft, Fremdenverkehr, Freizeitwohnungen, Naherholung, Wohnungsbau, Industrieansiedlung etc.) in Abwägung zu bringen.

Die erarbeiteten Bewertungskategorien müssen — um sie in der Landschaftsplanung konkret anwenden zu können — inhaltlich im einzelnen sowohl im Hinblick auf die ökologische Belastbarkeit und tatsächliche Belastung als auch im Hinblick auf das Belastungspotential der einzelnen Sportarten ausgefüllt werden. Die vorhandenen Wissenslücken machen weitere Forschungen erforderlich.

Die Bundesregierung ruft die Länder und die Sport- und Umweltorganisationen auf, sich an der notwendigen Forschung zu beteiligen und begrüßt die bereits laufenden Forschungsaktivitäten, wie sie z. B. in Bayern bei der Untersuchung der ökologischen Belastbarkeit des Chiemsees durch Segelsport unternommen werden. Die Bundesregierung verbindet dies mit der Bitte, vorliegende Forschungsergebnisse, die sich auf ähnlich gelagerte Fälle übertragen lassen, im Rahmen geeigneter Publikationen oder Handbücher bundesweit zur Verfügung zu stellen. Die Sportorganisationen sind sowohl zur Formulierung eigener Überlegungen als auch zur Kooperation bei Vorhaben der Länder aufgefordert, damit bei der Erarbeitung von Konfliktlösungsvorschlägen auch die Belange des Sports eine angemessene Berücksichtigung finden.

3.2 Weitere Maßnahmen

Im Rahmen der derzeit anstehenden Novellierung des Bundesraumordnungsgesetzes ist vorgesehen, die Berücksichtigung der immer stärker wachsenden Bedürfnisse der Menschen an Freizeitgestaltung, Erho-

lung und sportlicher Betätigung als eigenständigen Grundsatz in die raumordnerische Abwägung einzuführen.

Vorrangiges Ziel der Regional- und Landschaftsplanung sollte es generell sein, drohende Umweltschäden durch unverträgliche Nutzungen frühzeitig zu erkennen und nach Möglichkeit zu vermeiden. Notwendig ist hierzu eine Beteiligung sowohl der Naturschutzverbände als auch der Sportverbände an den Planungsprozessen, um optimale Lösungen sowohl im Sinne des Sports als auch im Sinne des Natur- und Landschaftsschutzes zu finden.

Die Bundesregierung regt an, daß die Länder geeignete Gremien auf regionaler und kommunaler Ebene schaffen, in denen eine solche Mitwirkung erfolgen kann. Sie begrüßt in diesem Zusammenhang ausdrücklich die Schaffung einer Anlaufstelle für Sport- und Umweltangelegenheiten durch die Landesregierung Baden-Württemberg. Seitens des Sports sollten solche Angebote — wie z. T. bereits geschehen — durch die Berufung von Umweltbeauftragten auf Verbands- und Vereinsebene unterstützt werden.

Die Sportorganisationen sind darüber hinaus aufgefordert, auch weiter durch Information ihrer Mitglieder und durch Aufklärungsarbeit, zum umweltbewußten und umweltschonenden Verhalten der Sporttreibenden beizutragen und sie ggf. auf umweltverträglichere Sportgeräte und Varianten der Sportausübung aufmerksam zu machen.

Die Bundesregierung appelliert vor diesem Hintergrund auch an die Hersteller von Sportgeräten, bei der Geräteentwicklung Umweltgesichtspunkte mehr als bisher zu berücksichtigen und die Markteinführung umweltverträglicher Gerätevarianten forciert zu betreiben.

Da gerade im Außenbereich viele sportliche Aktivitäten individuell, vereinsunabhängig betrieben werden, wendet sich die Bundesregierung auch an die Vielzahl der Freizeitsportler mit der Bitte, bei ihrem Tun zu bedenken, daß ihr sportliches Engagement in unserem dichtbesiedelten Land an Grenzen stoßen muß, die sowohl durch die beschränkte Belastbarkeit des Naturhaushalts als auch durch die notwendige Rücksichtnahme auf die Mitmenschen vorgegeben sind.

3.3 Umweltpolitische und naturschutzbezogene Beurteilung von Wassersport, Motor- und Flugsport sowie Sport und Tourismus in der Bergwelt

Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung insbesondere um eine Beurteilung des Wassersports, des Motor- und Flugsports sowie von Sport und Tourismus in der Bergwelt gebeten. Entsprechende Bewertungen, denen sich die Bundesregierung anschließt, liegen in Form des gemeinsamen Berichts der von Sport- und Umweltministerkonferenz eingesetzten Arbeitsgruppe vor. Weitere Erkenntnisse enthält das bereits erwähnte Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes zu umweltverträglichen Freizeitanlagen. Die wesentlichen Aussagen sind folgende:

3.3.1 Wassersport

Beim Wassersport, der nicht mit Motorbooten ausgeübt wird, treten Konflikte zwischen Sport und Naturschutz bei der Grenzziehung zwischen „Naturerholungsräumen" und ökologisch empfindlichen Zonen (Taburäumen) auf. Letztere sind vor allem naturnahe Flachwasserzonen mit besonders empfindlichen Pflanzen- und Tierarten. Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß nur ein Prozent der Fläche der Bundesrepublik Deutschland als Naturschutzgebiet ausgewiesen ist, teilt die Bundesregierung die Ansicht, daß in diesen Zonen dem Naturschutz grundsätzlich Vorrang gebührt, so daß hier u. U. Wassersport und Natur- sowie Artenschutz einander ausschließen können.

Die Bundesregierung appelliert an die Länder, bei der räumlichen, zeitlichen oder absoluten Sperrung von Gewässern für den Wassersport die jeweiligen Verbände anzuhören und nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen, so daß in der Region die Sportausübung in weniger empfindlichen Bereichen möglich bleibt. Da Boot- und Kanusport Wasserstraßen ausreichender Länge benötigt, ist die totale Sperre eines Wasserlaufs bei gleichzeitiger Freigabe eines anderen Wasserlaufs für den Sport einer abschnittsweisen Sperrung mehrerer Gewässer vorzuziehen.

Der Zerstörung der Uferzonen durch rastende Sportler kann durch planmäßige Ausweisung von Rastplätzen an geeigneter Stelle vorgebeugt werden.

Die Bundesregierung ist auch der Meinung, daß das durch das Windsurfing verursachte Problem entschärft werden kann, wenn die zahlreichen Windsurfer notwendige Beschränkungen (z. B. während der Vogelbrut) beachten und vor allem Abstand zu den empfindlichen Schilfgürteln der Uferzonen halten.

Die Bundesregierung begrüßt die zahlreichen Initiativen der Wassersportvereine zur Säuberung von Seeufern und Flußlandschaften und geht davon aus, daß aufgrund der weitreichenden Interessengleichheit von Wassersport und Naturschutz auch eine gute Zusammenarbeit zwischen den Verbänden weiterhin möglich sein wird. Die Wassersportverbände haben mit ihren „10 goldenen Regeln für das Verhalten des Wassersportlers in der Natur" frühzeitig zur Information und Aufklärung ihrer Mitglieder beigetragen.

Ein besonderes Problem stellen die Gewässerverschmutzungen durch Motorenöl sowie die beträchtlichen Lärmemissionen der Bootsmotoren dar. Die Bundesregierung begrüßt es, daß die einschlägige Industrie sich inzwischen um die Entwicklung weniger lärmintensiver Motoren bemüht hat, sie fordert die Motorbootsportler jedoch insgesamt auf, sich mehr als früher umweltverträglicheren Bootstypen und Antriebsarten zuzuwenden. Die Bundesregierung hält es sonst für unvermeidbar, daß die zuständigen Stellen auf besonders empfindlichen und auf stark beanspruchten Gewässern zeitliche und räumliche Nutzungsbeschränkungen für den Motorbootsport aussprechen.

3.3.2 Motor- und Flugsport

Die gleichen Einschränkungen gelten nach Auffassung der Bundesregierung für die ähnlich gearteten Probleme, die durch den Motorsport und den motorisierten Flugsport verursacht werden.

Die Bundesregierung appelliert an die Einsicht insbesondere der Motorsportler, Rennen in der freien Landschaft — abseits von Straßen — nicht mehr durchzuführen und begrüßt insbesondere die Initiativen einiger Bundesländer, die in gemeinsamen Gesprächsrunden mit den Vertretern des Motorsports das Ausmaß der Ausübung dieses Sports auf ein erträglicheres und weniger umweltschädliches Maß zurückgeführt und bei der Durchführung von Motorsportveranstaltungen zum Teil auch auf die Einhaltung des Standes der Technik bezüglich der Lärm- und Abgasemissionen hingewirkt haben. Des weiteren sollte verstärkt nach geeigneten Standorten für Motorsportanlagen und -veranstaltungen gesucht werden.

Hinsichtlich des Luftsports mit Ultraleichtflugzeugen hat die Bundesregierung schon frühzeitig die Belange des Umweltschutzes und der Erholungsvorsorge durch sehr niedrige Lärmgrenzwerte und erhebliche betriebliche Beschränkungen berücksichtigt.

Bei der Ausübung des nicht motorisierten Flugsports können nachteilige Auswirkungen auf Natur und Landschaft zum einen im Landebereich durch Schädigung trittempfindlicher Flora und zum anderen durch die Beunruhigung störempfindlicher Tierarten in den überflogenen Gebieten auftreten, da die Tiere langsame Flugobjekte mit ihren Flugfeinden verwechseln. Bei der Ausweisung von Start- und Landeanlagen sollte daher immer auch die Verträglichkeit mit den Belangen des Natur- und Artenschutzes sorgfältig geprüft werden.

Der Betrieb nichtmotorisierter Luftsportgeräte findet zum Schutz der Flora und Fauna außerhalb von Naturschutzgebieten statt. Aufgrund von Anregungen der Naturschutzvereinigungen wurden Regelungen eingeführt, wonach Flüge in der Alpenregion südlich des Breitengrades 47°50' und Flüge über Naturschutz- und Erholungsgebieten nur oberhalb einer Mindestflughöhe von 450 Meter über Grund zulässig sind.

3.3.3 Sport und Tourismus in der Bergwelt

Umweltministerkonferenz und Sportministerkonferenz weisen in ihrem Bericht im Zusammenhang mit dem Alpinen Skisport zutreffend darauf hin, daß durch die — auch unter strukturellen Gesichtspunkten — an sich begrüßenswerte Zunahme des Sportbetriebs in den letzten Jahren verschiedentlich die Grenzen der Belastbarkeit von Natur und Landschaft erreicht wurden.

Es ist daher unumgänglich, in den nächsten Jahren der Sanierung und Pflege übermäßig belasteter Bereiche absolute Priorität vor der Erschließung neuer Sportmöglichkeiten in dieser nur eingeschränkt belastbaren Region einzuräumen. Dies gilt sowohl für den Skisport in allen Varianten als auch für das Bergwandern und Felsklettern. Da diese Sportausübung mit der Schaffung einer reichhaltigen Infrastruktur (Hotels, Straßen, Parkplätze etc.) verbunden ist, ist auch hier in Zukunft sorgfältiger als bisher zu prüfen, ob noch Kapazitätsausweitungen verantwortbar sind. Die Bundesregierung begrüßt deshalb außerordentlich, daß sich auch die einschlägigen Sportorganisationen auf der Besprechung vom 12. Januar 1988 in diesem Sinne geäußert haben.

Die Bundesregierung hat im übrigen bereits in ihrer Antwort auf die Große Anfrage „Ökologische und ökonomische Situation im deutschen Alpenraum" (Drucksache 10/3993) berichtet, daß im bayerischen Alpenraum mit der Verordnung „Erholungslandschaft Alpen" 1972 ein Instrument geschaffen wurde, mit dem die Verkehrserschließung mit Bergbahnen und Liften, Skiabfahrten und Rodelbahnen, öffentlichen Straßen sowie Privatstraßen und Privatwegen, ferner mit Flugplätzen und ähnlichen Anlagen gesteuert werden kann. Zielsetzung dieser Regelung ist es u. a., Überlastungen von Naturhaushalt und Landschaftsbild zu vermeiden und die vorgenannten Anlagen auf Bereiche zu beschränken, die bereits für den Fremdenverkehr erschlossen und noch belastbar sind.

Der bayerische Alpenraum wurde hierzu in drei Zonen eingeteilt:

- In der Zone A, die über ein Drittel der Fläche des bayerischen Alpenraums umfaßt, sind solche Erschließungsvorhaben, wie z. B. Skiabfahrten sowie Bergbahnen und Lifte, grundsätzlich erlaubt, müssen jedoch im Einzelfall auf die Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung überprüft werden.
- In der Zone B, die knapp ein Viertel des bayerischen Alpenraums umfaßt, sind vorgenannte Erschließungsvorhaben nur erlaubt, wenn sie im Einzelfall den Erfordernissen der Raumordnung nicht widersprechen.
- In der Zone C, der über 40 Prozent des bayerischen Alpenraums zugeordnet wurden, sind mit Ausnahme landeskulturell notwendiger Maßnahmen, wie z. B. unumgänglicher land- und forstwirtschaftlicher Wegebau, die genannten Erschließungsmaßnahmen landesplanerisch unzulässig. Dieser Zone wurden alle empfindlichen Bereiche, besonders aber die großräumigen Naturschutzgebiete, zugeordnet.

Wenn Erschließungsmaßnahmen durch Eingriffe in den Wasserhaushalt zu Erosionen führen können, sind solche Maßnahmen selbst in den Zonen A und B abzulehnen.

In den Zonen A und B werden Einzelvorhaben stets landesplanerisch und aufgrund der naturschutzrechtlichen Bestimmungen überprüft. Diese Beurteilung schließt eine Prüfung der Umweltverträglichkeit ein. Damit sollen Umweltschäden möglichst vermieden werden oder dort, wo solche Erschließungsvorhaben aus fremdenverkehrswirtschaftlicher Sicht unumgänglich sind, durch entsprechende landesplanerische und landschaftspflegerische Maßgaben minimiert werden.

Grundsätzlich ist dafür Sorge zu tragen, daß bei der Nutzung vorhandener Sportmöglichkeiten auf die empfindliche alpine Vegetation, die den lebensnotwendigen Schutz vor Bodenerosion bietet, sowie auf störempfindliche Tierarten Rücksicht genommen wird. Eine gleiche Sorgfalt sollte auch in den Mittelgebirgen geübt werden. Die Sporttreibenden sollten durch gezielte Aufklärung und sonstige geeignete Maßnahmen dazu angehalten werden, die für die Sportausübung vorgesehenen Flächen und Wege nicht zu verlassen. Der Skisport sollte eingestellt werden, sobald die schützende Schneedecke stark reduziert ist. Darüber hinaus hält es die Bundesregierung für erforderlich, den Einsatz von Chemikalien (Schneezement) zur Verlängerung der Saison zu unterlassen.

Die Art der Sportausübung bringt es insbesondere bei den alpinen und den in Gebirgen ausgeübten Sportarten mit sich, daß ein dauerhafter Schutz nur durch eine Schärfung des Problembewußtseins der Sporttreibenden selbst im Wege wirksamer Aufklärungsarbeit erreichbar ist. Diese Aufklärung sollte nicht zuletzt von den betroffenen Gemeinden, den Fremdenverkehrsvereinen und vor allem von den Sportorganisationen geleistet werden. Die Bundesregierung begrüßt in diesem Zusammenhang ganz besonders die vom Deutschen Skiverband veröffentlichten „10 Verhaltensregeln für den Skisportler in der Natur". Sie wird ihrerseits durch eigene Aufklärungsmaßnahmen diese Bestrebungen unterstützen.

Insbesondere für die alpine Bergwelt aber auch für die Mittelgebirge gilt, daß die Fremdenverkehrswirtschaft an einer dauerhaften Erhaltung der Schönheit der Landschaft und der Vermeidung von Bodenerosionen für ihre eigene langfristige Ertragssicherung interessiert sein muß. Es ist Aufgabe der Kommunal-, Regional- und Landschaftsplanungsbehörden insbesondere des alpinen Raums, in diesem Sinne die Existenzgrundlage der Bevölkerung zu sichern und notwendige Sanierungsmaßnahmen einzuleiten.

IV. Zusammenfassung

Die Bundesregierung legt in dem vorliegenden Bericht dar, daß der vom Deutschen Bundestag gewünschte dauerhafte Interessenausgleich zwischen Sport und Umwelt auf der Basis und im Rahmen des geltenden Rechts möglich ist. Zur Entschärfung der Konfliktsituation trägt die zwischen den Immissionsschutzbehörden der Länder und den für den Sport Verantwortlichen gefundene Lösung über die Bewertung der von Sportanlagen ausgehenden Geräusche entscheidend bei. In Zukunft wird es vor allem darauf ankommen, daß Länder und Gemeinden das vorhandene Planungsinstrumentarium anwenden und wo möglich verbessern, um durch vorausschauende Planung Konflikte von vornherein zu vermeiden. Wichtiges Element einer vorausschauenden Planung ist die frühzeitige Information und Beteiligung aller von einer Planung Betroffenen.

Die Gespräche der Bundesregierung mit den betroffenen Verbänden, den Kommunalvertretungen und den Ländern haben deutlich gemacht, daß alle Verantwortlichen zu vorbehaltloser, vom Geiste der Toleranz und Rücksichtnahme getragenen Kooperation bereit sind. Es gilt nun, im konkreten Fall auf lokaler und regionaler Ebene diese Gesprächsbereitschaft zu praktizieren und gemeinsam nach umwelt- und sportverträglichen Lösungen zu suchen, die nach Möglichkeit die nicht-organisierten Sportler mit einschließen sollten. Vorhandene „Altlasten" werden dabei nicht von heute auf morgen beseitigt werden können. Die bisherige Diskussion hat gezeigt, daß Bund, Länder und Gemeinden bereit sind, ihren Beitrag zur Problemlösung zu leisten. So sollten die Gemeinden im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten den aktiven und passiven Schallschutz bei Sportanlagen bei der städtebaulichen Erneuerung vorantreiben, die Länder sollten ihrerseits Maßnahmen zur Sanierung von Sportanlagen prüfen und der Bund wird diese Bemühungen durch Modellvorhaben unterstützen.

Gemeinsame Bemühungen zum friedlichen Nebeneinander von Sport und Umwelt werden sich in den nächsten Jahren insbesondere auf die Frage der umweltverträglichen Sportausübung in der freien Natur richten müssen. Der Bund wird auch hier die Länder durch eine Weiterentwicklung der Forschung dabei unterstützen, geeignete Kriterien für eine verbesserte Regional- und Landschaftsplanung zu finden. Unabhängig von der Verbesserung der Wissensgrundlagen über die Vereinbarkeit bestimmter Sportarten mit den Ansprüchen von Natur- und Landschaft wird es aber auch hier darauf ankommen, daß die Sportorganisationen und die zuständigen Länderbehörden in kooperativer Weise nach Wegen suchen, wie die legitimen Interessen der Sportausübenden mit dem besonderen Schutzbedürfnis gefährdeter Landschaftsräume in Einklang gebracht werden können. Die Bundesregierung ist der festen Überzeugung, daß den Sportorganisationen hierbei eine überaus wichtige, durch andere Institutionen nicht ersetzbare Funktion zukommt. Gerade die Sportorganisationen haben die Möglichkeit, bei ihren Mitgliedern und darüber hinaus durch Vorbildfunktion bei den Freizeitsportlern insgesamt die Notwendigkeit zu Verhaltensänderungen und zur Rücksichtnahme gegenüber den Belangen der Natur und insbesondere den Belangen besonders gefährdeter Räume zu vermitteln. Entsprechende Vereinbarungen zur Begrenzung des Motorsports und z. B. auch die Bemühungen des Deutschen Skiverbandes zur Schonung der Alpenregion zeigen, daß diese Erwartungen berechtigt sind.

Die sich im gemeinsamen Bericht von Umweltministerkonferenz und Sportministerkonferenz sowie in den Darlegungen dieses Berichtes niederschlagenden Arbeitsergebnisse und die der Bundesregierung vorliegenden Stellungnahmen der beteiligten Verbände zeigen, daß die noch vor einigen Jahren durch den Geist der Konfrontation und des Strebens nach einsei-

tiger Privilegierung von Sport oder Umwelt bestimmte Diskussion zum Thema Sport und Umwelt der Vergangenheit angehört.

Die kontroverse Diskussion war nützlich, weil sie bei allen Beteiligten einen Lernprozeß ausgelöst hat, der zu mehr Verständnis für die jeweils anderen Interessen geführt hat. Die Bundesregierung wird auf diesem Wege weitergehen und sieht in den Sportverbänden dabei einen ihrer wichtigsten Verbündeten und Kooperationspartner.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333